

Vergaderjaar 2019–2020

32 163

Verhoging AOW-leeftijd

Nr. 49

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2019

Conform mijn toezegging aan het lid Pieter Heerma (CDA), tijdens het debat over de begroting SZW 2019 in november 2018 (Handelingen II 2018/19, nr. 29, items 5 en 8, item 30, nrs. 4, 8 en 7), ben ik een onderzoek gestart naar het vraagstuk van de gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd in relatie tot de private arbeidsongeschiktheidsverzekering (AOV): het AOW-AOV-hiaat. Naar aanleiding van de motie van het lid Gijs van Dijk¹ heb ik bij dit onderzoek ook de vraag betrokken wat de mogelijkheden zijn voor oudere zelfstandigen in zware beroepen om zich te verzekeren.

Ik heb onderzoeksbureau *SEO Economisch Onderzoek* opdracht gegeven om naar beide onderwerpen onderzoek te doen. Het rapport van SEO «Het AOW-hiaat in particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekeringen» stuur ik u hierbij². In dit rapport geven de onderzoekers onder meer antwoord op de vraag wat er gebeurt als de zelfstandige een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt op het moment dat de AOW-leeftijd wordt verhoogd. Daarnaast beantwoorden zij de vraag welke opties er zijn om oudere zelfstandigen in zware beroepen de mogelijkheid te geven zich te verzekeren.

De problematiek die de onderzoekers signaleren op beide terreinen zal zich niet meer in deze vorm voordoen bij invoering van een verplichte AOV. In het Pensioenakkoord heeft het kabinet met sociale partners afgesproken dat er een wettelijke verzekeringsplicht komt tegen het arbeidsongeschiktheidsrisico voor zelfstandigen. In september 2019 heb ik aan de Stichting van de Arbeid (hierna: de Stichting) gevraagd om hiervoor een voorstel uit te werken vóór 1 februari 2020. Voor werknemers geldt dat zij op grond van de WIA automatisch tegen het risico van arbeidsongeschiktheid verzekerd zijn tot de (hogere) AOW-leeftijd.

¹ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 64

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Bij invoering van een verplichte AOV wordt het AOW-hiaat ook gedicht voor de arbeidsongeschikte zelfstandigen ervan uitgaand dat die verzekering de AOW-leeftijd als eindleeftijd zou hanteren – zij kunnen dit hiaat op dit moment eigenlijk niet dichten blijkens het onderzoek. Bij invoering van een verplichte AOV zullen bovendien ook oudere zelfstandigen in zware beroepen naar verwachting verzekerd zijn tot de AOW-leeftijd – nu is het lastig voor hen om zich te verzekeren tot de AOW-leeftijd blijkens het onderzoek.

Omdat sociale partners op dit moment werken aan een voorstel acht ik het niet aan mij om nu in te gaan op de uitwerking van een verplichte AOV. Daarom voorzie ik het onderhavige onderzoek nu niet van mijn beleidsmatige reactie.

Wel beschrijf ik in deze brief de vraagstukken van het AOW-hiaat en de technische eindleeftijd. Beide onderwerpen beschrijf ik afzonderlijk omdat beide hun eigen problematiek kennen. Vervolgens geef ik de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek weer.

AOW-hiaat

Er is sprake van een AOW-hiaat als de zelfstandige een AOV heeft afgesloten en er een onverzekerde periode ontstaat doordat de AOW-leeftijd wordt verhoogd.

Als de AOV is afgesloten met als eindleeftijd de oude AOW-leeftijd (65 jaar) dan ontstaat er vanaf dat moment een onverzekerde periode tot aan het moment dat de nieuwe AOW-leeftijd is bereikt.

Ik heb toegezegd te onderzoeken wat er gebeurt als de zelfstandige al arbeidsongeschikt is op het moment dat de AOW-leeftijd wordt verhoogd en daarbij in te gaan op de volgende vragen: valt de verhoging dan wel of niet onder de polis, hoeveel mensen is dit de afgelopen jaren overkomen, kunnen verzekeraars een polis aanbieden waarin een (toekomstige) verhoging van de AOW-pensioenleeftijd wel gedekt is.

Uit het onderzoek blijkt dat er eind 2017 73.300 verzekerde zelfstandigen waren met een verzekerde eindleeftijd van 65 jaar; bij hen sloot de eindleeftijd van hun polis dus niet meer aan op de verhoogde AOW-leeftijd en was sprake van een AOW-hiaat. Een aantal van hen kan het AOW-hiaat vermijden door hun polis aan te laten passen. Ook kunnen zij het AOW-hiaat nog dichten door te sparen.

Dekking tot de verhoogde AOW-leeftijd valt blijkens het onderzoek niet onder de polisvoorwaarden: een leeftijdsverhoging van de AOW leidt niet automatisch tot een verhoging van de verzekerde eindleeftijd. De meeste verzekerden met een polis met een eindleeftijd van 65 jaar die niet arbeidsongeschikt zijn kunnen het AOW-hiaat voorkomen door hun verzekering aan te passen. Verzekeraars hebben vrijwel alle verzekerden die daarvoor in aanmerking kwamen daartoe een verlengingsaanbod gedaan³. De onderzoekers merken op dat onbekend is hoeveel verzekerden hiervan gebruik hebben gemaakt.

Voorts blijkt uit het onderzoek dat van de 73.300 verzekerde zelfstandigen met een eindleeftijd van 65 jaar er eind 2017 9.800 arbeidsongeschikt waren die een uitkering ontvingen. Van deze 9.800 verzekerden die een uitkering ontvingen herstellen er naar verwachting van verzekeraars 1.700 voor de AOW-leeftijd. Dit betekent dat voor 8.100 verzekerden de

³ Niet aan alle verzekerden is zo'n aanbod gedaan; niet in aanmerking kwamen verzekerden die al een uitkering ontvingen, verzekerden die minder dan vijf jaar voor hun AOW-leeftijd zaten en een deel van de verzekerden met een technische eindleeftijd

eindleeftijd van hun polis niet aansluit bij de verhoogde AOW-leeftijd en de uitkering zal stoppen voor de AOW-leeftijd terwijl zij dan nog niet hersteld zijn. Zij zullen de periode tot de AOW-leeftijd op een andere manier moeten overbruggen. Het is volgens de onderzoekers onbekend voor hoeveel van deze mensen het AOW-hiaat ook daadwerkelijk een probleem oplevert. Zij merken op dat de vraag of al deze verzekerden ook daadwerkelijk een probleem hebben, afhangt van ander inkomen in hun huishouden, het vermogen en de vaste lasten. Indien zij aan de voorwaarden voldoen, kunnen zij aanspraak maken op een uitkering op grond van de Overbruggingsregeling AOW (OBR). De OBR eindigt op 31 december 2022.

In de toekomst zal de AOW-leeftijd meestijgen met de levensverwachting. Uit het onderzoek blijkt dat verzekeraars geen polissen aanbieden waarbij de eindleeftijd van de AOV meestijgt met de toekomstige AOW-leeftijd. De premie voor deze polis zou dan verhoogd moeten worden met een risico-opslag omdat de toekomstige AOW-leeftijd nog niet bekend is. De onderzoekers merken op dat het over het algemeen goedkoper is voor zelfstandigen om zelf iets voor dit eventueel toekomstige hiaat te regelen. Bijvoorbeeld door hiervoor te sparen. Dit is ook goed mogelijk, omdat dit moment ver in de toekomst ligt. Zodra de AOW-leeftijd bekend is, kunnen zij volgens de onderzoekers ook hun verzekerde eindleeftijd verhogen. De onderzoekers constateren dat verzekeraars dan ook geen markt zien voor een polis waarbij de eindleeftijd meestijgt met de toekomstige AOW-leeftijd.

De onderzoekers merken tot slot op dat een verplichte AOV, zoals afgesproken in het Pensioenakkoord, in de toekomst soelaas zou bieden voor zelfstandigen met een AOW-hiaat, ervan uitgaand dat die verzekering de AOW-leeftijd als eindleeftijd zou hanteren.

Technische eindleeftijd in zware beroepen

Verzekeraars kunnen een technische eindleeftijd hanteren die lager ligt dan de AOW-leeftijd. Bijvoorbeeld als het gaat om zelfstandigen met een risicovol/zwaar beroep, zoals bepaalde beroepen in de bouw. In het algemeen is gangbaar dat verzekeraars een uiterlijke acceptatieleeftijd hanteren die ligt op vijf jaar voor de maximale eindleeftijd. Als de eindleeftijd bijvoorbeeld ligt op 60 jaar dan kan dit betekenen dat een verzekeraar iemand na het 55e jaar niet meer accepteert. Tot deze eindleeftijd zijn deze zelfstandigen verzekerd. Daarna zijn zij niet meer verzekerd omdat hun arbeidsongeschiktheidsrisico te groot is en de premie daardoor onbetaalbaar zou worden. Ik heb laten onderzoeken welke opties er zijn om oudere zelfstandigen in zware beroepen de mogelijkheid te geven zichzelf te verzekeren en of er alternatieven zijn.

Uit het onderzoek blijkt dat er verschillende mogelijkheden zijn voor zelfstandigen met een zwaar beroep om een voorziening te treffen voor arbeidsongeschiktheid tot een hogere leeftijd dan 60 jaar. Verzekeraars bieden voor specifieke beroepen een AOV aan tot de AOW-leeftijd. Deze verzekeringen gaan echter vaak gepaard met een relatief hoge premie, een beperkte dekking of specifieke voorwaarden, zoals verzekering voor gangbare arbeid (in plaats van beroepsarbeids-ongeschiktheid) en inzet op re-integratie. Ook is het voor oudere zelfstandigen mogelijk om zich aan te sluiten bij een broodfonds of bij vergelijkbare schenkkringen. Deze bieden echter maar een beperkte uitkeringsduur, waardoor zelfstandigen die vroegtijdig en langdurig arbeidsongeschikt raken de periode tot de AOW-leeftijd alsnog zelf financieel moeten overbruggen.

Uitbreiding van de vrijwillige verzekering bij UWV, waarbij de vrijwillige verzekering de periode vanaf de technische eindleeftijd tot de AOW-leeftijd dekt, zou volgens de onderzoekers een mogelijkheid kunnen zijn om de verzekeraarbaarheid van zelfstandigen te vergroten. Het is volgens hen waarschijnlijk dat vooral zelfstandigen die al ziek of arbeidsongeschikt zijn en zelfstandigen met een verhoogd arbeidsongeschiktheidsrisico zich zouden verzekeren. Deze risico's leiden ertoe dat de premie voor de vrijwillige verzekering zal oplopen of de bijdrage vanuit het Aof zal toenemen. Een verplichte AOV voor zelfstandigen zorgt er volgens de onderzoekers voor dat zelfstandigen met een zwaar beroep verzekerd zouden zijn. De premie hiervoor zal volgens hen hoog zijn als de zelfstandige een premie zou moeten betalen die afhankelijk is van zijn individuele risico op arbeidsongeschiktheid. De mate van betaalbaarheid van de premie wordt volgens de onderzoekers dan ook sterk bepaald door de (te kiezen) vormgeving van de verzekering – met name de mate van risico- en inkomenssolidariteit en uitkeringshoogte zullen de hoogte van de premie beïnvloeden.

Overigens acht ik het in algemene zin wenselijk dat mensen in zware beroepen al vroeg in hun loopbaan nadenken over de vraag of er op termijn mogelijkheden zijn om over te stappen naar een minder belastend beroep zodat arbeidsongeschiktheid wordt voorkomen. Door in te zetten op het beperken van het arbeidsongeschiktheidsrisico in zware beroepen kan deze groep gezond doorwerken tot hun AOW-leeftijd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees